

障害者自立支援法における雇用・就労支援システムの課題

安井秀作

Problems of Employment Support Systems in the Newly
Established “Independent Support Law for People with Disabilities”

Shusaku YASUI

近畿福祉大学紀要 第7巻 第2号
(平成18年12月)

障害者自立支援法における雇用・就労支援システムの課題

安 井 秀 作

Problems of Employment Support Systems in the Newly
Established “ Independent Support Law for People with Disabilities ”

Shusaku YASUI

The Independent Support Law for People with Disabilities was established in October, 2006, and service programs began offering services to enable their normal living in each local area. As part of this new law, working support measures were reinforced, and the sheltered workshop system was revised into a new working support system :

- (1) transfer support system to normal employment,
- (2) continuous working support system, and at the same time,
- (3) disabled users burden system (10% of total cost) were newly introduced.

The new working support measures, though being a big improvement, still have many problems to be addressed. Problems of each system are examined on a equal basis with others (non disabled), and raised proposals to enable them to work freely or accepted work environment that is open, inclusive and accessible to people with disabilities from a view point of Convention on the Right of Persons with Disabilities (draft) by the United Nations as follows :

- (1) “ Rehabilitation Law for People with Disabilities ” should be established to remedies of transfer support system to normal employment.
- (2) New standard to evaluate the degree of support needed should be utilized depending on the WHO's ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health).
- (3) New ideas to transfer to Social Enterprises supported by public funds were proposed to remedies of continuous working support system to guarantee the right to work under normal situations with others (non disabled) by recognizing a situation as normal workers who are people with disabilities.

Keywords: Independent Support Law for People with Disabilities, Transfer Support System to Normal Employment, Continuous Working Support System, Convention on the Right of Persons with Disabilities, ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health), Social Enterprises

障害者自立支援法、就労移行支援事業、就労継続支援事業、障害者権利条約、国際生活機能分類、社会的事業所

はじめに

障害者自立支援法(以下、「自立支援法」という。)(が、平成17年10月31日に可決・成立し、平成18年10月から全面施行となった(利用者負担に関連する部分は平成18年4月から)。同法は、障害者福祉施策をほぼ半世紀ぶりに抜本改革するものとして位置づけられる。その提案理由については、「障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与するため、障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むために必要な障害者福祉サービス等が総合的に提供されるよう、自立支援給付を創設する等の措置を講ずる必要がある¹⁾」とし、このために、次の5つの目的が設定されている。

- (1) 身体・知的・精神の3障害に区分され展開されてきた障害者施策を一元化し(実施主体は、市町村)障害間のサービス格差を是正すること。
- (2) 障害種類ごとに区分されてきた複雑な施設体系を「日中活動の場」と「居住支援の場」に分離し、6つの事業に再編・整備すること。
- (3) 就労支援策を抜本的に強化するため、新たな就労支援事業を創設し、一般雇用施策との連携を強化すること。
- (4) サービスの必要度に関する全国共通の客観的な尺度(障害程度区分)を導入し、サービスの支給決定の透明化、明確化を図ること。
- (5) 国の費用負担の責任を強化するとともに、応益負担の考え方を基本として、利用者が応分の費用を負担する制度を導入し、障害者サービスに必要とされる安定的な財源確保を図ること。

ここでは、自立支援法の大きな柱である就労支援に絞って、問題点を明らかにするとともに、今後の課題について考えてみたい。

なお、自立支援法の就労支援には、「一般雇用」(企業などにおけるノーマルな雇用)にかかる支援と、雇用関係の成立していない「福祉的就労」(授産施設などにおける就労)にかかる支援が含まれるので、「就労」ではなく、「雇用・就労」と表現する。

1 施設・事業体系の見直しと利用者負担

(1) 施設・事業体系の見直し

これまでの施設体系は、障害の種類・程度別に対応した33種類に細分化され展開されてきた。現実の施設は、散在かつ偏在する結果となり、利用者は自分の住

んでいる身近な地域で、自分の希望するサービスを受けることが困難な場合があること、入所期間の長期化などによって、本来の施設機能と利用者の実態が大きく乖離してきたことなどが問題として指摘されてきた。

このため、自立支援法は、従来のように施設において24時間を通じて生活するのではなく、地域と交わることのできる普通の(ノーマルな)暮らしを実現すべく、施設機能を「日中活動の場」と「居住支援の場」に分離し、日中活動の場は、障害の種類・程度による区分ではなく、機能的に整理されて、「介護給付」の対象となる療養介護及び生活介護、そして、「訓練等給付」の対象となる自立訓練(機能訓練・生活訓練)就労移行支援及び就労継続支援(A型・B型)といった事業方式に整理され、現行の施設は、これらから単一又は複数の事業を選択することとされた。しかしながら、直ちに新体系へ移行することは困難なことから、5年間の経過措置が設けられた。一方、居住支援の場は、ケアホーム、グループホームなどに整理された(図1)。

(2) 利用者負担制度の導入

上記にあわせて、福祉サービスを利用した場合には、利用者負担(サービス費用の1割に、食費・光熱費の実費負担分の上乗せ)を求める応益負担への転換が行われた。これまでの費用負担は、実質的には経済的能力に応じて負担する応能負担となっていたが、国の財政責任を明確化するいわば見返りとして、一方の当事者である障害者に負担を求める応益負担の考え方が導入された。これは、支援費制度が2003年度にスタートし、契約に基づいて障害者自らが、サービスを選択できる仕組みとなったものの、介護保険制度のようなケマネージメントのシステムが予め組み込まれていなかったため、利用量の増加を招き、結果として大幅な予算不足を招いたことに加えて、介護保険との統合を見越して導入されたものである。

しかし、この制度の導入に当たっては、障害者団体の反対が強かったことから、厚生労働省は、これを「定率負担」という表現に改め、「福祉サービスを全ての人が受け入れられるユニバーサルなものへと変革し、公平感と納得感のある制度」利用したサービスの1割を負担するので、当然サービスの内容が負担に見合うものかどうか、利用者の目が光る¹⁾」必然的にサービスの向上につながる¹⁾制度と説明している¹⁾。しかし、定率負担と表現を変えても、また、このような説明をしたとしても、実質的に、応益負担であることに変わりはない。

因みに、就労支援事業にかかる利用者負担額についてみると、約4万円(実費負担分は、約1万円)とな

だし、授産施設において補助材料などを負担した時は、材料購入に要した実費を控除した額を下回るものでないこと。

- (5) 授産施設の運転資金、人件費、備品費などの事務費、事業費又は固定資産の償却などの経費は、当該施設の負担（補助金、寄付など）においてなされること。

これにより労働関係法制の対象外とされた授産施設の障害者（作業員）は、極めて低い工賃しか支給されていないのが実情である。また、一般雇用への移行に関しては、高い生産性をあげることの出来る障害者が移行すれば、生産性の全体的な低下を生み出すことから、移行支援は十分には行われず、一般雇用への移行率は年間1%程度と極めて低い水準で推移しており、通過施設としての機能を果たしているとは言えない。その一方で、障害者の雇用の促進等に関する法律（以下、「雇用促進法」という。）による雇用促進策が強化される中であっても、一般雇用の改善は十分ではなく、養護学校卒業者の55%が授産施設へ入所していることから分かるように、労働条件に関しては問題を抱えているものの、授産施設は、依然として大きな役割を果たしている。この他に、障害者の日中活動を支える場として、全国に約6千カ所ある法定外の施設である共同作業所が実質的には就労の一翼を担っており、そこの労働条件などはさらに低い実情にあることを忘れてはならない。

以上のような問題の解決を図るため、自立支援法においては、雇用・就労支援システムの強化策として、訓練機能と職業を与えて生活させる機能を別立てとし、それぞれを「就労移行支援事業」と「就労継続支援事業」に整理し、訓練等給付を行うこととされた。さらに、就労継続支援事業は、雇用関係が成立しているか否かによって「雇成型」と「非雇成型」に区分される。その後、厚生労働省は、雇成型を「A型」、非雇成型を「B型」と呼ぶように改めているが、実質的な変更ではない。一方、雇用促進法の改正によって、精神障害者に対する雇用対策の強化（雇用率制度の運用に当たって、精神障害者保健福祉手帳を所持している精神障害者である労働者及び短時間労働者については、雇用率の算定対象とするなど）、在宅就業障害者に対する支援、障害者福祉施策との連携の強化などが行なわれ、これらの事業を側面的にバックアップすることとされた。

なお、これまで法定雇用率の算定対象とされていなかった精神障害者が知的障害者に続いて算定対象となり、すべての種類の障害者が含まれるように改善されたことは評価すべきではあるが、その一方で、法定雇

用率の引き上げがなされていないことから、その効果には疑問が生ずるし、精神障害者のいわゆる発掘が行われ、精神障害者以外の障害者の雇用が阻害されるなどの問題も想定される。

- (1) 就労移行支援事業 - 利用者とサービスの内容 -

就労移行支援事業においては、一般雇用又は在宅就労などを希望する利用者（通所）に対して、その目標達成のための支援が提供される。主要なサービスとしては、一般雇用へ向けての求人開拓から、就労後の職場への適応に至るまでの支援が行なわれ、サービス期間は2年以内とされている。この事業の大きな特徴としては、一般雇用などへ移行した後、継続して6ヶ月以上就労している者が、定員の2割以上いる場合には就労移行支援体制加算が行なわれる（図2-1）。また、この事業による一般企業への移行に当たっては、職業紹介機能を持つハローワーク（公共職業安定所）、職業的評価の専門的施設である地域障害者職業センターなど、関係機関との密接な連携の下に、一般企業への移行のための訓練やトライアル雇用などが実施され、就職後の継続的な支援に至るまでのサービスが一貫して行われるところに大きな特徴がある（図2-2）。

- (2) 就労継続支援事業（A型）・（B型） - 利用者とサービスの内容 -

就労継続支援事業（A型）は、就労移行支援事業によっては、一般雇用の機会が得られなかった者などを対象とするもので、雇用契約に基づいて、就労機会が継続的に提供されることから、労働者性が認められ、労働基準法をはじめ最低賃金法などの労働関係法規が適用される。障害者の利用定員は、10人からとされており、今後、NPO法人などの多様な事業主体の参加の道が開かれている。この事業においては、雇用・就労の継続が重要な役割となるが、一方において雇用関係が成立しており、一般雇用への移行の可能性は高いと見られることから、一般企業へ移行した後において、継続して6ヶ月以上就労している者が、定員の5%以上いる場合には、就労移行支援事業と同様に加算が行なわれる（図3）。

これに対して、就労継続支援事業（B型）は、企業や雇成型（A型）での雇用・就労経験があっても、年齢や体力の面から見て、一般雇用が困難と見られる者や就労移行支援事業によっては、一般雇用の機会が得られなかった者などが対象とされる。就労のサービスは継続的に提供されるが、雇用契約は無く、労働者性は認められない。従って、労働関係法規は適用されない。この事業においては、就労の継続が重要な役割となるが、一方において、雇用関係が成立していないと

障害者自立支援法における雇用・就労支援システムの課題

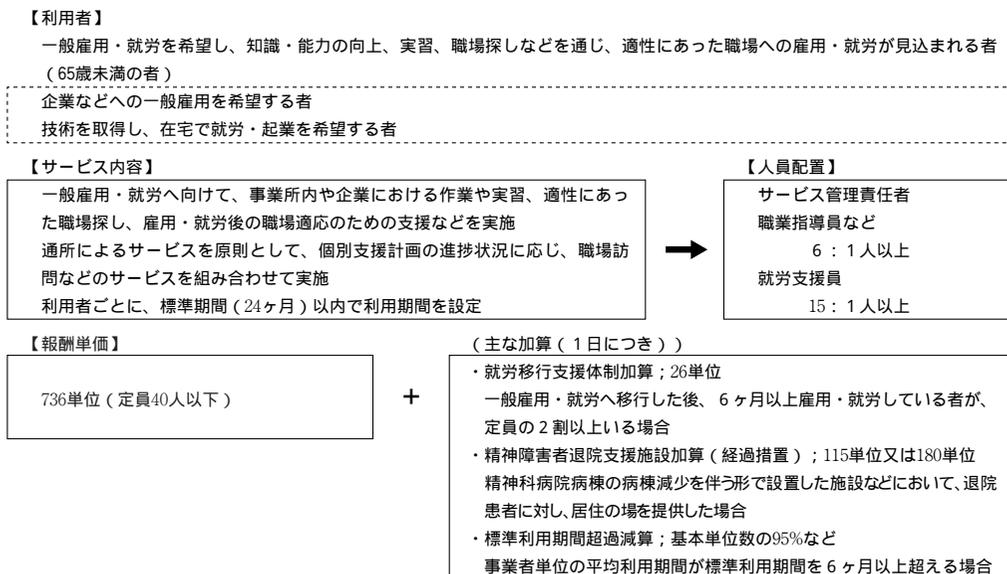


図2-1 就労移行支援事業 = 利用者とサービス内容
資料出所：厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課（一部修正）

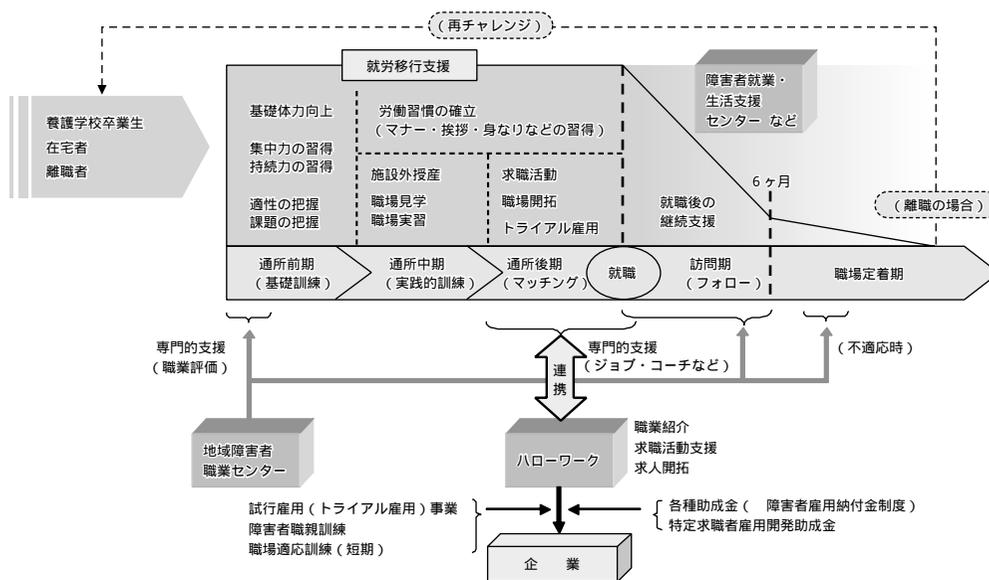


図2-2 就労移行支援事業 = 一般企業への移行に至るまでの業務の流れ
資料出所：厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課（一部修正）

しても、なお、一般雇用への移行の潜在的可能性はあることから、A型と同様に、就労移行支援体制加算（ただし、A型の1/2）が行なわれる。また、労働条件の改善が強く求められることから、工賃控除程度の水準（月額3千円）を上回る工賃を支給することが事業

者指定の要件とされている。あわせて、平均工賃の目標水準の設定が義務づけられ、平均工賃が地域の最低賃金の1/3以上であって、設定された水準が達成された場合には、目標工賃達成加算が行われる（図4）。その一方で、利用者負担については、10月より改正さ

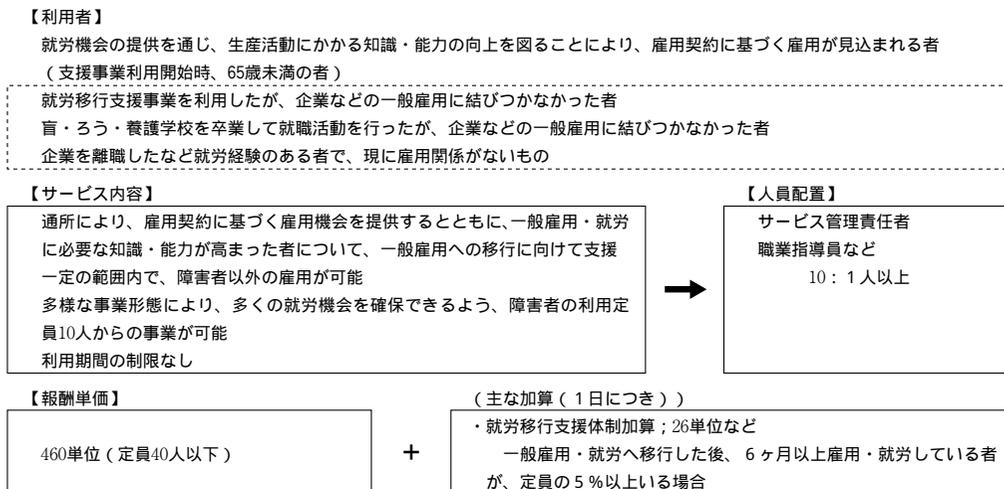


図3 就労継続支援事業(A型) = 利用者とサービス内容
資料出所：厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課(一部修正)

れ、手許金として年間28.8万円(月額2.4万円)が残るよう控除額が引き上げられた。

3 新たな雇用・就労支援システムの問題点

新たな雇用・就労支援システムは、これまで授産施設において指摘されてきた問題の解消のために、加算システムを導入するなどによって、一般雇用への移行促進、あるいは、労働条件面の改善促進をより確実にするインセンティブが組み込まれていることは評価できよう。しかし、なお、問題点も指摘されなければならない。ここでは、新体系に移行するに当たって指摘される運営上の様々な問題(新体系に移行した場合、月払い方式から日額払いとなり、運営収入が大幅に低下することによる経営の圧迫、日中活動の場と生活の場が切り離されることから生まれる様々な混乱など)を指摘するのではなく、雇用促進法などの関係法制との整合性、さらには、国連・障害者権利条約などの視点から、自立支援法における雇用・就労支援システムの問題点を指摘してみたい。

(1) 就労移行支援システムの問題点

就労移行支援事業は、基本的には、授産施設における一般雇用への移行を目指した訓練機能を「就労移行支援事業」として特化したものであり、インセンティブ

の措置が導入されたとは言え、目的を達成するためには、一般雇用における受け入れ努力に加えて、一般雇用と就労を結ぶ様々な支援策(グループでの就労支援、企業内就労、トライアル雇用など)の強化が求められる。就労移行支援事業における利用者を想定するならば、雇用・就労の成立・維持において様々な困難を持つ者であって、障害の種類でみれば、知的障害や精神障害が中心となろう。このような者に対する支援に当たっては、就職レディネス(一般企業に就職し、適応しようとする場合に必要とされる最小限の心理・行動的条件)の成立を強く求める従来型の職業リハビリテーション(以下、「職リハ」という。)は、必ずしも適切ではなく、まずは、就職させ、その職場において、専門的かつ総合的な支援が継続的に行われるアメリカの援助付き雇用(Supported Employment)²⁾のシステムや精神障害の特性に応じた過渡的雇用(Transitional Employment)プログラム(脚注)などの導入が重要となる。

援助付き雇用の成功要因は、職場において提供されるジョブ・コーチによる専門的・総合的・継続的な支援にあるとされている²⁾。就労移行支援事業においては、就労支援員が配置されるが、実質的にはジョブ・コーチの役割を担うものと考えられる。

(脚注) 過渡的雇用プログラム：精神障害者の自助活動を行なうファウンテンハウス(アメリカ・ニューヨーク)において1957年に考案されたもの。精神障害者のためのデブプログラムで、地域の一般企業の中で期限付きの短時間労働(過渡的雇用)を体験し、職歴と自信を得ることによって、次のステップとして一般雇用を目指すもの。精神障害者の就労支援策において大きな役割を果たすプログラムとして、世界に広がっている。短時間労働を経験するに当たっては、精神障害者は、専門的・継続的な支援を受けることから、援助付き雇用の一形態とも考えられる。

障害者自立支援法における雇用・就労支援システムの課題

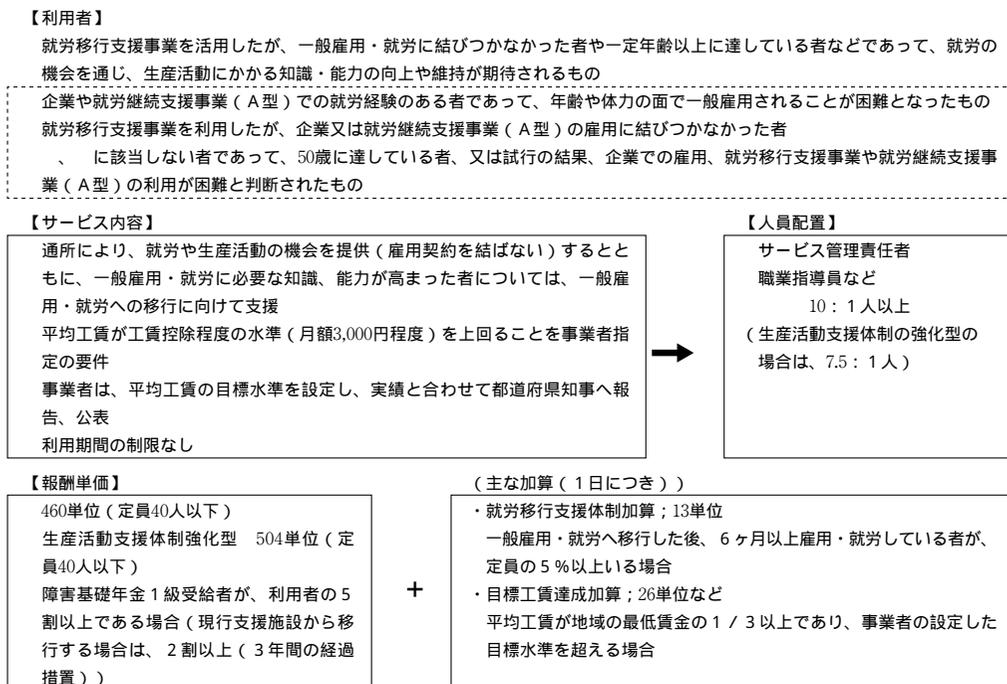


図4 就労継続支援事業（B型）=利用者とサービス内容
 資料出所：厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課（一部修正）

この就労移行支援の過程は、職業評価、職業指導、職業前訓練を基本としながら、職場で必要とされる技術を習得するための職業訓練などの一連のサービスから構成される。この場合、職業訓練については、就労移行支援事業においてこれを体系的に実施するための施設設備、人材の確保は困難なことに加え、援助付き雇用の経験に学ぶならば、実際の職場においてオン・ザ・ジョブ方式で実施されるとみられる。ところで、雇用促進法の第2条第7項においては、職リハは、「障害者に対して職業指導、職業訓練、職業紹介その他この法律に定める措置を講じ、その職業生活における自立を図ることをいう。」と定義されており、この過程は、職業評価、職業指導、職業前訓練・職業訓練、職業紹介、雇用（就職）、フォローアップなどから構成される。就労移行支援事業は、その過程のいずれに重点が置かれるかという差異はあるものの、実質的には、雇用促進法の職リハのサービスに相当するものと位置づけることができよう。職リハのサービスについては、同法第26条において、「障害者職業センターにおける職業リハビリテーションの措置は、無料とする」と規定され、利用者は、基本的には無料でこの措置を受けることができる。一方、応益負担を求める就

労移行支援事業においては、利用者負担が求められる。新たに職業的自立を目指す養護学校卒業者などは、当然に、資産的な蓄えがないことを考えれば、利用者負担を求められるか否かは、サービス選択の上において決定的な役割を果たす。利用者負担に関して、整合性のある施策体系を確立することが強く求められる。

(2) 就労継続支援事業システムの問題点

1) 就労継続支援事業（A型）

就労継続支援事業（A型）には、作業能力はあっても、人間関係や健康管理上の問題があって、民間企業には就職できない障害者の社会参加を目的とする福祉工場が、これに位置づけられる。福祉工場は、授産施設の一形態とはされているものの、そこに働く障害者については、雇用関係の成立を前提とし、労働者として位置づけられ、労働関係法制も適用される。この結果、福祉工場が就労継続支援事業（A型）へと移行した場合、新たな矛盾を生み出すこととなる。健常、障害を問わず、一般企業（重度障害者多数雇用事業所など障害者に特別に配慮されたものを含む）で働く場合にあっては、応益負担を求められるなどのことは当然あり得ない。本来、働いて得られる賃金は、労働者が自由に使えるものでなければならない。しかし、福祉

工場に雇用される障害者にとっては、就労継続支援事業（A型）へと移行した場合にあっては、新たに応益負担を求められる。食費・光熱費の実費負担分の約1万円は、働いて得られた賃金から支払うべきは当然としても、残り約3万円の1割負担分を差し引かれることとなれば、就労意欲の大幅な減退という結果を生み出すに過ぎず、就労継続支援事業（B型）は、障害者の雇用・就労の選択肢の一つとしては敬遠されることとなる。

この様な問題を勘案するとき、継続就労支援事業（A型）は、自立支援法による施設・事業体系の範疇ではなく、むしろ、一般雇用の「重度障害者多数雇用事業所」又は「子会社」（大企業などを親会社として資本その他の支援を受けながら運営される重度障害者多数雇用事業所）として位置づけられるべきものと言えよう。福祉工場に関しては、雇用関係がすでに成立していることを勘案すればこの移行への選択肢は、決して難しいものではない。

あえて問題をあげるならば、これまでの福祉工場制度にあっては、雇用障害者の多くが重度障害者であることから、栄養士や指導員の配置が義務付けられ、建設費補助の他、運営費（職員人件費、旅費、庁費など）の一部補助が行なわれ、しかも、その性格からして、継続的に補助される仕組みが設けられていた。このため、このような仕組みが担保されること無しには、重度障害者多数雇用事業所などとして位置づけることが難しいのではないかという点が指摘できよう。基本的には、重度障害者多数雇用事業所にあっては、企業であることを考えれば、このような補助措置を継続的させるについては疑問が生ずる。しかしながら、激減緩和措置として、必要ならば、重度障害者多数雇用事業所などへと移行して経営が安定するまでの一定期間（例えば、3～5年程度）の特例措置として、一般財源から障害者雇用に伴う追加的な経費についての補助を継続することが考えられる。仮に、これが困難であれば、雇用促進法における雇用納付金制度において、報奨金を一定期間特例的に支給するなどの措置を講ずることも考えられる。そして、この様な経過的な措置が講じられている間に、継続的な補助措置が無くても、経営的に自立し、最低賃金以上の賃金を支給できる諸条件を整備することが望まれる。何よりも重要なことは、障害者が労働者として働いているにもかかわらず、利用者負担を求められるという極めて不自然な状態を解消することであり、目指すは、あくまでノーマルな雇用でなければならない。

もう一つの問題として、就労継続支援事業（A型）は、

安定的な雇用・就労に特化しながら、部分的には、就労移行支援事業の役割を担っていることが指摘される。移行支援策の実績を上げようとするれば、生産を担う中心的な人材の減少という結果を生じ、移行支援が積極的に推進されないなど従前から指摘されてきた問題が継続される可能性を依然として残している。一般雇用へのチャレンジは、大いに奨励すべきとしても、必ずしも成功するとは限らない。何にもまして大切なのは、その様な場合には、大きな負担を障害者自身に課すことになってしまう。そのような事態を想定するならば、継続就労支援事業（A型）そのものを、重度障害者多数雇用事業所又は子会社として位置づけることには、大きな利点がある。

2) 就労継続支援事業（B型）

福祉工場を除く授産施設にあっては、労働者性は存在せず、雇用関係も成立していないことから、労働関係法規は適用されていない。これらの施設は、就労継続支援事業（B型）として位置づけられるが、事業の位置づけからすれば従前の福祉的就労の枠組みを脱却するものではない。この事業にあっては、平均工賃の最低が月額3千円程度を上回ることを事業者指定の要件とし、あるいは、工賃の目標を設定するなどを求めているが、これまでの授産施設における工賃の実態からすれば、利用者負担分を差し引けば、実質的にはマイナスの所得となるとみられる。それであれば、施設に今後とも残る意味はないとして、一部の施設では、退所という選択が行なわれており、この傾向は、今後とも広がると予測される。支給される工賃が、生計を営むには十分ではないとしても、働くこと、それによって社会との繋がりを持つことに意義を見いだしている障害者にとって、この仕組みは、働く意欲を大きく阻害するのみならず、障害者を再び在宅へと追いやることになる。工賃アップの努力がなされたとしても、現実の低い工賃実態からすれば、極めて高い割合でマイナス所得が生み出されることとなり、就労継続支援事業（B型）は、その事業名とは全く性格を異にし、障害者が働くことの意義を真っ向から否定し、享受すべき労働の権利と義務を全面的に否定する以外のなにもでもない。

授産施設の労働と一口に言っても様々なものがある。基本的には、すべての作業が働く障害者（作業員）の自由・裁量に任されているものもあろう。しかし、一方において、納期が明確であり、高いレベルの品質管理が求められるなどの作業もある。この場合は、当然のことながら、作業員の自由度は低く、指揮監督の程度は高いものもある。実質的には、作業量に応じて、工

賃の配分が行われていることもある。これらを勘案すれば、障害者(作業員)は、使用される者であり、その対償としての報酬を受けるものであり、労働者性を認めることができよう。労働者性の有無は、一般的には、使用される者であるか否か、その対償として賃金が支払われるか否かによって判断されるものであるが、現実には、指揮監督の程度及び対応の多様性、報酬の性格の不明確さなどから、この判断は必ずしも容易ではない。昭和26年の解釈例規は、授産施設での作業員の作業には多様性があることから、上記に列挙したすべての要件を満たす場合には、労働基準法第9条に規定する労働者としては扱わないと述べているに過ぎず、必ずしも、授産施設の作業員を一律に労働者性なしとするものではない。

この問題の根本的な解決の鍵は、解釈例規を基本として、継続就労支援事業(B型)の労働を、これまでのように一括りにして労働者性なしとするのではなく、個別に実態を判断して、労働者性を可能な限り広く認めることでなければならない。新たな装いでスタートする就労継続支援事業(B型)は、障害者を福祉的就労の枠組に止めおくものであってはならず、可能な限りの一般雇用を求めるものでなければならない。この場合、対象となる障害者についてはハード・ソフト両面にわたる支援が求められるが、それは、あくまで手段であって、これを理由として、一般雇用の成立が困難と考えるてはならない。その様な支援策を講じつつ、労働関係法制の枠組みの中で、ごく当たり前前に享受すべき労働の権利をいかに保障するかという視点を忘れてはならない。

4 雇用・就労支援システムの今後の課題

障害者は生きる主体であり、労働の権利を含むあらゆる市民的権利を有する存在であって、その様なごく当たり前前の権利を享受できる現実を造り出すことが大切である。しかしながら、これまで障害者の雇用・就労施策は、労働の権利を保障すると言う視点は極めて弱く、保護と恩恵という福祉的な枠組みの中で対応されてきた。因みに、一般雇用にあっても、適切な能力評価が行なわれず、障害があるという理由のみによって給与・身分などの格差があるといった差別的な事象は枚挙にいとまがない。福祉的就労にあっては、さらに問題は深刻で、働いているにもかかわらず労働者としての権利すら認められていない。3障害にかかわる

福祉法、雇用促進法などの関係法制には、差別を禁止する規定は盛り込まれておらず、労働の諸権利をはじめとする権利の侵害があったときの救済措置すら規定されていないなど、法制上の不備も指摘されなければならない。その様な現実を勘案すれば、労働の権利保障の視点から、障害者雇用・就労の施策を再構築することが強く求められる。

国際連合は、創設当初から「人権」を重視してきた。障害者の人権については、「知的障害者の権利宣言」(1971年)、「障害者の権利宣言」(1975年)の採択などの取り組みが行なわれてきた。しかし、これまでは「宣言」の形であったので、加盟各国の国内施策に十分に反映されることはなかった。このような状況の中で、障害者権利条約の採択についての討議が深められ、2001年12月には、国連総会決議により特別委員会が設置され、2005年10月に提示された同委員会議長草案を基礎として、その内容についての検討が続けられていた。そして、本年8月25日、特別委員会において権利条約草案が採択^(脚注)され、今後、開催される国連総会において採択される見通しとなった。

このため、国連・障害者権利条約草案を念頭に、自立支援法における障害者の雇用・就労にかかる諸問題を解決するための施策の在り方について検討を加えることとしたい。

(1) 望まれるリハビリテーション法の制定

障害者の雇用・就労の支援にあっては、まず、職リハのサービスの強化を取り上げなければならない。すでにみたように、自立支援法に基づく就労移行支援事業は、雇用促進法に基づく職リハのサービスと同様の役割を果たすものであり、一般雇用への移行支援が、自立支援法と雇用促進法という二つの法体系の下に実施されることから、サービス体系を統合し、職リハのサービスを含む関連のサービスの質的な向上を図ることが重要となる。

国連・障害者権利条約第26条においては、リハビリテーション及びリハビリテーションに関し、加盟各国は、「障害のある人が、その最大限の自立と、十分な身体的、精神的、社会的及び職業的な能力と生活のあらゆる側面への完全なインクルージョン及び参加を達成し、かつ、維持することができるように、効果的かつ適当な措置(ピア・サポートを含む)を講ずべきである」と規定し、このためには、「総合的なリハビリテーションとリハビリテーション、特に、健康、雇用、教育及び社

(脚注)2006年12月13日、第61回国連総会において、障害者権利条約は採択された。この権利条約は、21世紀最初の中核となる人権条約として、障害者を社会の平等な一員とみなし、その完全な権利とインクルージョンを認める方向への重大なパラダイムシフトの始まりのしるしとして位置づけられ、各国政府には、同条約の批准が優先事項として求められる。

会的サービスを強化・拡大すべき」と規定している³⁾。これからすれば、新たに求められるサービスは、職リハのサービスを重点としながらも、社会リハなどをも包含した総合的なものであって、健康、雇用、教育対策などとも密接に連携したものでなければならない。また、サービスの対象者の重点は、重度障害、知的障害、精神障害などへと変化していることから、就職レディネスの確立を強く求める従来型の職リハのサービスに加えて、援助付き雇用や過渡的雇用など、障害の特性に応じてきめ細かく、かつ、弾力的に対応できるものでなければならない。

アメリカにおいては、すでにリハビリテーション法（職リハ法として制定され、その後、リハビリテーション法へと改正）が制定されている。我が国においても、二つの体系にまたがる施策を一本化し、3障害に対応した雇用・就労にかかる総合的なサービスを展開するための根拠法としての「リハビリテーション法」の早急な制定が求められる。

新法には、次のような内容を盛り込むことが求められよう。

- (1) リハビリテーション対象となる障害者の範囲、その認定の方法
- (2) リハビリテーション計画の説明・承認・同意
- (3) 基本的なサービス
 - ・職業評価
 - ・職業指導
 - ・職業前訓練（労働習慣を確立を目指すもの）
 - ・職業訓練（特定の技術を習得を目指すもの）
 - ・職業紹介
 - ・フォローアップなど
- (4) 障害の特性に応じたサービス
 - ・援助付き雇用のプログラム
 - ・過渡的雇用のプログラムなど
- (5) 利用者負担の原則（利用者負担が困難な場合の特別措置を含む）
- (6) サービスを担う専門職の種類及び資格要件
 - ・職業カウンセラー
 - ・ジョブ・コーチなど
- (7) 関係機関との連携など

この場合、職業前訓練・職業訓練については、訓練の転移の困難な障害者が増加していることから、地域の社会的資源（地域の企業、教育・訓練施設など）を最大限に活用して、実践的、弾力的に実施される仕組みが求められる。また、職業紹介に関しては、現行で

は、公共職業安定所がその機能を一元的に担っているが、上記に記述した知的障害、精神障害などについては、その職業紹介のサービスには高い専門性が強く求められることから、障害者の職業紹介の機能を公共職業安定所からはずし、再構築される組織において一元的に担うことが望ましい。

これまで、障害者の雇用・就労を継続し、維持する上において必要とされる様々なサービスは、公共職業安定所、地域障害者職業センターなどの組織において、個々バラバラに提供されてきた側面が強いが、従来以上に職業的な視点から見れば支援（継続的な支援）が必要とされる障害者が増加すると見られることから、今後のリハビリテーションのサービスの総合的な展開のためには、これらの一元化が必要不可欠とされる。

また、この分野では、様々な名称の下に、多くの関係者が業務に従事しているが、その資格要件などは必ずしも明確に規定されておらず、また、体系的な専門的訓練を受けているとは言えない状況にある。これらの実情から、障害者職業総合センター^(脚注)においては、職業カウンセラーをはじめ、この分野の業務を担う人材の研修を強化しているが、必ずしも十分な実績をあげているとは言えない。リハビリテーション法の制定に当たっては、これら、様々な名称でサービスを担っている人たちの職務・役割を整理し、資格要件を明確に規定し、専門的サービスを担うに相応しい人材を育成する仕組みを構築することが望ましい。特に、サービスの中核を担う職業カウンセラーについては、現在のように採用後において、一定期間の訓練の受講を義務づける方式ではなく、国家資格としてこれを位置づけ、アメリカその他の国の例に学びながら、大学における専門教育を基盤とした体系的な人材養成の仕組みに改めることが強く求められる。これらの視点からも、リハビリテーション法の早期の制定が望まれる。

最後に、リハビリテーションのサービスを受けた場合の利用者負担についての整理が必要とされる。現行の職リハのサービスは、その対象者が新規学校卒業予定者や転職希望者などであったことに配慮して無料とされてきた。しかし、職リハのサービスに伴う多額の投資を考えるならば、無料の原則を貫くことについては疑問が生ずる。利用者負担の導入を利用者の職業的自立への取り組みのインセンティブとすることも重要であろう。したがって、利用者本人の属する世帯の収入などに応じて、負担額の上限を定めるなどの措置を講じつつ、応益負担の考え方が適用されることが望ま

(脚注) 障害者職業総合センター：「障害者の雇用の促進等に関する法律」に基づいて設置されたもので、職リハに関する研究、技術開発、地域障害者職業センターに対する支援などを行うもの。我が国の職リハのネットワークの中核的な施設。

しい。その負担額をどの様に定めるかの検討に当たっては、自立支援法の利用者負担の考え方を基本とすることが適切と考えられる。

(2) ICFを活用した支援の必要の程度を把握する基準の作成

新たに整備されるリハビリテーション法において重要なことは、サービスの対象とする障害者の範囲をどのように認定するのか、また、サービスの対象者とされた障害者のうち、手厚いサービス（雇用率制度におけるダブルカウント、給付金の上乘せ、サービス期間の延長など）を提供すべき範囲をどのように確定するかという点にある。身体障害者については、雇用促進法においては、身体障害者福祉法のシステムが組み込まれ、身体障害者手帳によってその確認が行われる。手帳の所持が確認できれば、雇用促進法上の身体障害者として認定され、身体障害者障害程度等級表において、障害程度が1級又は2級である場合には、「重度」として手厚い措置が講じられる。しかし、身体障害者障害程度等級表は、基本的には、機能障害のレベルに対応したものであって、職業的な視点からみて手厚い措置を必要とするか否かの判断基準としては適切ではない。知的障害者及び精神障害者についても、それぞれの福祉法の認定システムが組み込まれており、同様の問題が指摘される。

一方、自立支援法にあっては、障害程度区分によって介護給付の内容・程度が決定される。この区分は、介護保険法の介護認定区分（79項目）に加えて、日常生活面に関する項目（27項目）を加えた計106項目の調査結果を基礎とする一次判定（コンピュータ判定）を受けて、市町村審査会によって、医師の意見書その他を総合的に勘案しながら最終判定（二次判定）が行なわれる。この障害程度区分は、介護給付のみとリンクし、訓練等給付には用いられないとされている。しかし、106項目の調査結果は、支給決定時のスコアとして使用され、優先順位の判定にあっては考慮される。平成16年度に実施された障害者の介護ニーズを判定する指標に関する調査研究において、「就労支援などにかかる支援の必要度の判定には、介護給付に相当するサービスの判定に用いられるロジックとは別のロジックが必要と考えられる」⁴⁾と指摘しているものの、支援の必要度の判定の方法は確立されておらず、「訓練等給付は、できる限り障害者本人の希望を尊重し、暫定的に支給決定を行なった上で、実際にサービスを利用した結果を踏まえて正式の支給決定を行なう」⁴⁾とされている。本人の意向を尊重すべきは当然としても、訓練等給付に関する判断基準が無いことは疑問であ

り、限られた財源・組織でより高いレベルのサービスを効率的に展開するためにも、専門的な視点から、支援の必要性の程度に関する公平で客観的な判断基準の導入が強く求められる。この基準によって、支援の必要性の高い者については、手厚いリハビリテーションのサービスを提供するとともに、雇用率制度においてダブルカウントするなどの措置を講じ、リハビリテーションのサービスと雇用促進法上の措置とを連動させるならば、より適切なサービスの展開が可能となり、また、一般雇用の成立・維持をより確実に担保できる。

ところで、雇用・就労の成立・維持には、極めて広い範囲にわたる諸条件の整備が求められる。具体的には、障害の特性に応じた職務の開発、施設・設備の改善、職務を遂行するための教育訓練の実施、さらには、支援スタッフの配置などの他、医療・健康管理、教育（社会教育を含む）、住宅（改造、優先入居、ケア付き住宅など）、道路、公共施設、公共交通機関、情報保障、スポーツ・レクリエーション、福祉用具、生活支援、所得保障などがあげられる。このような要件を満たす基準を作成するにあたっては、世界保健機関（WHO）の国際生活機能分類（International Classification of Functioning, Disability and Health）（ICF）⁵⁾が有効な道具となる。ICFにおいて整理された環境因子（雇用・就労に関係の深い項目に絞る必要はある）に重点を置き、それぞれの因子が阻害要因として作用する程度を数量化し、積み上げることによって、雇用・就労の成立・維持に必要なとされる支援の必要性の程度を明らかにすることが可能となる。これによって、福祉法においては、サービスの対象とされない、支援の必要性が高いにもかかわらず手厚い措置が適用されない、などの障害者を救済することも可能となる。

ICFは、すべての人が様々な理由により活動の制限や参加の制約を引き起こすメカニズムを明らかにしたものである。ICFの考え方を基本とし、上記のような考え方で、支援の必要度を考えていけば、活動の制限や参加の制約に着目した「障害のある人々（people with disability）」や「障害者（disabled people）」という表現は、もはや、必要とされない。単に、「（雇用・就労の成立と維持に当たって）支援を必要とする人々」と位置づけることで足りる。

権利の視点からのサービス展開を考えるならば、障害者という用語についても見直しが求められる。障害者という言葉がマイナスイメージを与えることから、最近、「障がい者」といった表現があちこちで見られ様になっている。これも、マイナスイメージを与えないための努力ではあろう。しかし、単なる言葉の言い換

えであって、根本的な解決となるものではない。今回の自立支援法の制定にあっては、介護保険法との統合は先送りとなったが、高齢者と障害者を一本化するとすれば、マイナスイメージを持って捉えられることのないように、サービスの対象者を特定するための新たな概念規定と適切な用語の検討が求められる。

(3) インクルーシブで、かつ、アクセシブルな雇用・就労の場の創設のための条件整備の促進

国連・障害者権利条約第27条においては、「障害のある人以外の人と同等の立場で、障害のある人の労働の権利を認める」として、この権利には、「障害のある人にとって開かれ、インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境において、障害のある人が自由に選択し又は引き受けた労働を通じて生計を立てる機会についての権利を含む」³⁾と規定されている。

この視点に立って、一般雇用についてみるならば、障害者の雇用が法的な義務として構成されていることから、理想的には、インクルーシブで、かつ、アクセシブルという要件を満たしているとは言えない。障害者雇用に関する“理念”と“哲学”をしっかり持った企業も見られるし、その数も決して少なくはない。しかし、一般論で言えば、障害者の採用行動は「積極的行動」(affirmative action)ではなく、行政指導に従った「消極的」なもので、労働条件や処遇に関して、様々な差別的な事象が潜在している現実からすれば、この要件を十分に満たしているとは言えない。

一方、就労継続支援事業(A型・B型)にあっては、当初から障害者を想定した仕組みであり、一般雇用の困難な障害者に残された選択肢として機能してきた歴史的な経過からすれば、一般雇用よりもインクルーシブで、かつ、アクセシブルなものとして見て良い。しかし、A型、B型のいずれにあっても、利用者負担が求められることに加えて、B型については、工賃の支払いに関して一定額を上回るように求めているものの、経営努力を支援するなどの方策は導入されておらず、最低賃金法をはじめとする労働関係法制は適用されていないことから、「労働を通じて生計を立てる機会」とは見えずことはできない。

問題解決のためには、そこでの労働が、使用者の指揮監督下の労働であるか、報酬の労務に対する対償性があるかなど、その実態を見極め、労働者性を認めることを基本としなければならない。実態に即して、昭

和26年の解釈例規に掲げる条件のすべてを満たしていない障害者について、その労働者性を認めることは、解釈例規に何ら違反するものではない。労働者保護法制の歴史は、とりもなおさず、それらの法規によって、保護の対象となる労働者の範囲を如何に拡大するかであった。その視点からすれば、福祉的就労に従事してきた障害者にあっても、これを従来解釈のままに放置しておくことは許されず、実態判断によって、積極的に労働者性を認めていくこと、その範囲を可能な限り広げる努力することは、当然のことである。仮に、労働者性を認める上での困難があるとすれば、どのような条件を整備するならば、労働者性を認めることができるかを明らかにし、必要な措置を講ずることが重要となる。

このように考えるとき、滋賀県の「社会的事業所」の取り組みが、問題解決の方向を示していると思われる。同県においては、福祉的就労の一翼を担っている共同作業所について、平成12年度から、共同作業所の機能を類型化し、全従業員(障害者)の1/2以上と雇用契約を締結し、最低賃金を保障する「事業所型共同作業所制度」を創設し、運営に対する一定額の補助を行うことによって、事業所型共同作業所への移行に努めてきた。しかし、この制度においては、雇用契約の締結が利用者全員ではなく、また、共同作業所という福祉の枠組みにとどまっているなどの問題が指摘されてきた。このため、平成16年度に設置された「障害者の就労支援に関する検討委員会」(座長 安井秀作)において検討が深められ、これまでの事業所型共同作業所の枠組みを超えて、障害者の就労継続の機能を有しつつ、障害者全員と雇用契約を締結する新たな一般雇用の場として「社会的事業所」の制度が提言された(参考1)。社会的事業所の設置主体としては、株式会社などの営利法人をはじめ、NPO法人など、多様な組織の取り組みも認められた。しかし、直ちに、株式会社などがこれに取り組むことは困難であることから、当面の措置として、事業所型共同作業所からの移行のみを認めることとされた。そして、社会的事業所の設置と経営の安定を図る視点から、障害者従業員の職業生活の質を高める取り組み、営業力強化や経営能率向上のための営業担当職員の配置などに対しては、県の補助金が支給されることとなった(参考2)。さらに、社会的事業所の安定的な経営に資するため、平成18年3月には、「ナイスハート物品購入制度」^(脚注)が導入され

(脚注) ナイスハート物品購入制度：滋賀県内における障害者雇用・就労の促進を図ることを目的として導入された制度。県が発注する物品の買入れもしくは売払いもしくは物品の製造もしくは修繕の請負の契約または役務の提供に係る契約(建設工事または庁舎維持管理に係るものを除く)において、障害者雇用促進事業者及び授産施設等から優先的に物品の買入れなどを行うもの。

ている。

社会的事業所の最大の特徴は、従来の施策体系で言うならば、労働施策と福祉施策のそれぞれの利点を活かした形で、労働者性を前提として、労働者としての諸権利を認め、労働に相応しい賃金を得られるようにすることを目指し、公的な継続的な助成が行なわれるところに最大の特徴がある⁶⁾⁷⁾。これまでの労働施策においては、職場適応訓練などあらゆる制度が期限を限定した支援となっている。これは、雇用・就労を成立させるまでには、強力な支援策が必要としても、その後においては、支援は必要とされないという考え方に基づくものである。しかし、この様な考え方は、身体障害者には当てはまるとしても、重度の身体障害者、知的障害者や精神障害者には、必ずしも当てはまるものではない。社会的事業所の制度は、これらの障害者にとっては、継続的な支援によって初めて、雇用・就労を安定的に続けることができる場合もあることに着目し、企業による継続的な支援にかかる投資が大きな負担とならないように、公的な資金（県の補助金）を充当する道筋を開いたところに意義がある。

働く障害者の労働者性を認めるならば、労働を通じて生計を立てるに相応しい機会となることが求められる。このためには、経営努力を支える側面的な支援策（例えば、障害者雇用企業経営者、経営コンサルタントの活用による経営面の支援、障害者雇用を支援する企業関係者によるネットワークを構築、優先は発注の仕組みの導入など）を充実することも重要である。滋賀県において、ナイスハート物品購入制度が導入されたように、地方公共団体の責務の一環として、経営努力を支える多様な取り組みが行なわれることが期待される。

次に、継続的な支援を行なうための財源の確保問題について検討しなければならない。障害者雇用の成立と維持を支援する施策は、国において、基本的な制度設計を行い、これに必要な不可欠な財源を確保することは当然の責務としても、その雇用・就労の場は地域であり、地域の様々な社会資源と一体的な連携が不可欠であることに加えて、その支援は、継続的に提供されるものでなければならないことを勘案すれば、地方公共団体がこの役割を担うことも考えられよう。国においては、雇用・就労を成立させるための総合的なりハビリテーションのサービスを提供するとともに、これと密接な連携の下に運用される職場適応訓練制度などの期間を限定したサービスの展開などについての財源確保の責任を持ち、また、雇用納付金制度がこれらの施策と一体的に運用されるように指導する責務を担う

こととし、一方の地方公共団体は、成立した雇用・就労の継続において必要とされる支援に関する企業側の努力（経済的負担）について、それが経営を圧迫することのないように一定額の継続的な補助を行なうなど、それぞれの役割を明確にしつつ、その責務を果たしていくこととするならば、国連・障害者権利条約第27条の指摘する「インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境」を整備することが可能となる。

おわりに

これまでの雇用・就労施策は、障害者を保護と恩恵の対象として対応してきた。一般雇用にあっても、事業主が、障害者の雇用に関する社会連帯の理念についての理解を示すとしても、現実には、障害者の雇用は、特別の雇用管理、施設・設備の改善など、経済的な追加負担などを伴うことから、でき限り避けたいとする考え方があることは否定できない。これを改善するための雇用率制度においては、法定雇用率を達成することを強く求める。この結果生ずる「障害者は法定雇用率を達成する上には、必要不可欠な者であるが、それ以上のものではない」という考え方は、障害者をごく当たり前に労働者として処遇するという力を弱め、障害者をメインストリームから排除してきた。この結果、労働関係法制の対象とはなるが、必然的に生ずる雇用上の様々な差別については、大きな争点になるということもなく、問題は、深く、広く潜在している。

もう一方の福祉的就労については、働いているにもかかわらず、一律に労働者性を認めず、労働関係法制の対象として扱われることもなく、いわば、無権利状態のままに放置されてきた。結果として、その労働条件は、生計を営むに相応しい対価を得るにはほど遠く、惨憺たるものと言っても過言ではない。

多くの働く障害者が、労働関係法制の対象外とされ、あるいは実質的にそれに近い状態にあることをこれ以上、放置してはならない。解決策の第一歩は、国連・障害者の権利条約第27条の指摘に待つことなく、障害者は、障害の無い人たちと同様に、労働の権利・義務を有する存在と認めることでなければならない。障害の無い人たちは、どのような職業生活を設計するかに関しての自由度は極めて広範である。週40時間労働、短時間雇用、在宅勤務など様々な選択肢を持っており、必要に応じてこれらを選択することができる。障害者にあっても、従来のように一般雇用か福祉的就労かと言った二者択一ではなく、主体的に自らの職業生活を設計し、自己決定できるものでなければならない。そして、その決定がどのようなものであれ、労働者性を否

定するのではなく、どのような条件を整備すれば労働者性を認めることができるかを明らかにし、必要な条件整備対策を推進し、労働の権利を保障するものでなければならない。

その様な対策にあわせて、雇用上の様々な差別が存在している実情を勘案すれば、募集・採用、その後の配置・昇進・教育訓練、さらには、定年・退職に至るまでの過程における差別撤廃措置も検討されなければならない。この場合、教育、情報、施設、住宅、交通など広範な分野の権利を保障するものでなければならず、同時並行的な差別撤廃への取り組みと差別を受けた障害者を速やかに救済する仕組みの整備も重要な課題となる。

国連人権(社会権)規約委員会は、2001年8月31日、我が国の政府に対して、障害のある人々に対する差別的な法規定を廃止し、かつ、障害のある人々に対するあらゆる種類の差別を禁止する法律を採択するよう勧告した。上述のリハビリテーション法の制定に加えて、国連・障害者権利条約の採択を念頭に置きながら、我が国としても、あらゆる面での障害者差別を撤廃するための国内法制の整備をどのように進めるべきか、早急な検討が望まれる。

参考文献

- 1) 藤木則夫：障害者自立支援法と障がい者福祉の将来展望，厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課資料，3～5，2006
- 2) 安井秀作：援助付き雇用の視点から見た職業リハビリテーションサービスの在り方，川崎医療福祉学会誌，6(2)，177～183，1996
- 3) United Nations: Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities, Draft Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Draft Optical Protocol, 2006
- 4) 障害者福祉研究会：障害者自立支援法 - 障害程度区分認定ハンドブック - ，中央法規，14～21，2006
- 5) 世界保健機構：国際生活機能分類 - 国際障害者分類改訂版 - ，中央法規 13～15，2002
- 6) 川野宇宏：障害のある人の「働く」を支援 - 共に働き、共に暮らす『滋賀モデル』の創造 - ，滋賀県健康福祉部障害福祉課資料，18～21，2005
- 7) 安井秀作：滋賀県における障害者就労支援に関する今後の方向性について - 事業所型共同作業所を中心として - ，近畿福祉大学紀要第6巻第1号，43～

51，2005

参考1 滋賀県社会的事業所設置運営要綱

第1 設置の目的

社会的事業所は、作業能力はあるものの、対人関係、健康管理等の理由により、一般企業に就労できないでいる者を雇用し、生活指導、健康管理等に配慮した環境の下で障害のある人もない人も対等な立場で一緒に働ける新しい職場形態の構築を進め、地域社会に根ざした障害者の就労の促進ならびに社会的、経済的な自立を図ることを目的とする。

第2 設置および運営主体

事業の実施主体は、滋賀県障害者共同作業所設置運営要綱に定める障害者共同作業所および滋賀県機能強化型障害者共同作業所設置運営要綱に定める機能強化型障害者共同作業所の設置運営主体のうち、第1に掲げる目的をもって事業を実施しようとする者であり、かつ、第4に掲げる要件を全て満たす者とする。

第3 障害者従業員

社会的事業所の障害者従業員は、次に掲げる者であって、原則として社会的事業所の所在する市町に居住地を有し、市町長が社会的事業所での就労を適当と認めたとする。ただし、他の市町に居住地を有する者であっても居住地を管轄する市町長が、社会的事業所での就労を適当と認めた場合は、就労できるものとする。

- (1) 障害者更生相談所または子ども家庭相談センターにおいて知的障害と判定された者
- (2) 身体障害者
- (3) 回復途上にある精神障害者

第4 社会的事業所の要件

社会的事業所は、県内に所在し、次の各号の全てに該当するものとする。

- (1) 障害者従業員が5名以上20名未満でかつ、雇用割合が50%以上(実人数算定)であること。
- (2) 障害者従業員が就労を継続し、維持できるように支援する機能を有していること。
- (3) 社会的事業所内外において、障害者理解等の啓発活動を行っていること。
- (4) 社会的事業所の経営の意思決定に障害者従業員が参画していること。
- (5) 従業員全員と雇用契約を締結していること。
- (6) 労働保険(労働者災害補償保険、雇用保険)の適用事業所であること。
- (7) 事業所としての経営方針、経営計画が適切であるとともに、利益を上げるための経営努力がなされて

いること。

第5 建物および設備の基準

- (1) 日照、採光、換気等社会的事業所で就労する障害者従業員の保健衛生ならびに安全について十分考慮されたものとするほか、労働関係法令の規定を遵守するものとする。
- (2) 障害者従業員が円滑に労働でき、能率を向上させるよう、障害の種類や程度等に十分に配慮しながら、事業の効率化や作業工程の工夫等環境の整備を図るものとする。

第6 運営基準

(1) 運営の基本原則

社会的事業所は、適正かつ円滑な事業の運営に留意するとともに、障害者従業員の職業生活の質の向上に努めるものとする。

(2) 労働条件等

運営主体が障害者従業員を雇用するに当たっては、関係機関の意見を十分尊重して行うこと。

労働時間、休日、賃金等については、就業規則に定め、労働関係法規に従って行うこと。

(3) 就労に伴う福祉的配慮

障害者従業員に対して、各人の心身の状況を十分勘案しつつ、職業能力を十分に引き出すため、介助や作業の支援等の福祉的配慮を行うほか、福利厚生面等において社会的自立を助長するよう努めるものとする。

(4) 会計の原則

社会的事業所の会計は、社会的事業所の財政状況および経営成績を明らかにするため、正規の簿記の原則に従って、整然かつ明瞭に記録整理されるものとする。

第7 従業員

- (1) 社会的事業所は、管理運営の責任者を定めなければならない。
- (2) 管理運営の責任者は、障害者福祉に熱意を有し、企業経営の能力または実績を有する者が望ましい。
- (3) 社会的事業所には、障害者従業員とともに働きながら障害者従業員の介助、相談、作業の支援等福祉的業務に従事する従業員を置かなければならない。
- (4) 従業員は、事業ならびに作業の支援等に必要な知識と能力を有し、障害者福祉に熱意を有する者であって、管理運営の責任者が適当と認めた者とする。

第8 関係機関との連携

社会的事業所は、労働関係法規の適用を受ける事業所であるとともに、福祉的配慮の機能を有する事業所であることにかんがみ、市町、振興局地域健康福祉部・

地域振興局地域健康福祉部・県事務所地域健康福祉部・大津健康福祉センター、福祉施設、学校、公共職業安定所、労働基準監督署、障害者従業員の家庭等との連絡を密にし、社会的事業所の運営が円滑かつ効果的に行われるように努めるものとする。

第9 賃金の支払

雇用契約を締結した障害者従業員に対しては、法に定める最低賃金以上の賃金を支払わなければならない。

また、法に定める最低賃金の適用除外については、社会的事業所の目的に反しないよう十分配慮の上、取り扱うこと。

第10 帳簿等

社会的事業所には、障害者従業員名簿、金銭出納簿、設備備品台帳、作業活動日誌、証拠書類綴を備え付け、5年間保存しなければならない。

第11 経営評価等

社会的事業所は、必要に応じ、企業経営者等で構成される組織により、経営や人材育成などについて評価を受けなければならない。

第12 指導・検査の対応

社会的事業所は、県および市町の指導に応じ、運営状況等について報告し、資料を提出するとともに、必要な場合には実地による検査に応じなければならない。

附 則

この要綱は、平成17年4月1日から施行する。

参考2 滋賀県社会的事業所運営助成金交付要綱

(趣 旨)

第1条 知事は、知事が別に定める滋賀県社会的事業所設置運営要綱に定める要件を備え、知事が承認した社会的事業所が障害者を雇用し、社会的自立を目指す事業に市町が要する経費に対して、滋賀県補助金等交付規則(昭和48年滋賀県規則第9号。以下「規則」という。)に規定するもののほか、この要綱の定めるところにより予算の範囲内において助成金を交付する。

(対象経費)

第2条 助成の対象となる経費は、社会的事業所の「管理費」、「運営費」および「特別加算費」とし、その内容は別表に定めるところによる。

(助成金の額)

第3条 助成金の額は、別表に定める対象経費ごとに算定した補助基準額と次の市町長が支出した経費を比較していずれか少ない方の額に2分の1を乗じて得た額の合計額の範囲内とする。

- (1) 運営費については、社会事業所の障害者従業員

が居住する市町長

(2) 管理費および特別加算費については、社会的事業所が所在する市町長

(申請)

第4条 規則第3条に規定する申請書は、別記様式第1号により、別に定める日までに知事に提出しなければならない。

2 この助成金の交付決定後、事業の変更等により追加交付申請等が必要となったときは、別記様式第2号により別に定める日までに、知事に提出しなければならない。

(交付等の決定)

第5条 知事は、助成金の交付申請または変更交付申請があったときは、申請書を受理した日から30日以内に交付決定または変更交付決定を行うものとする。

(実績報告)

第6条 規則第12条に規定する実績報告書は、別記様式第3号により当該事業完了の日から1か月以内または翌年度の4月10日までのいずれか早い日まで

に、知事に提出しなければならない。

(書類の提出)

第7条 この要綱の規定により知事に提出する書類は、当該市町を所轄する振興局地域健康福祉部長、地域振興局地域健康福祉部長、県事務所地域健康福祉部長または大津健康福祉センター所長(大津市および高島市にあっては、知事)に2部提出するものとする。

2 振興局地域健康福祉部長、地域振興局地域健康福祉部長、県事務所地域健康福祉部長は、関係書類の内容を審査し、知事に1部提出するものとする。

(その他)

第8条 この要綱に定めるほか、滋賀県社会的事業所運営助成金の交付に関し必要な事項は、知事が別に定める。

附則

この要綱は、平成17年4月1日から施行し、平成17年度の助成金から適用する。

別表(要綱第2条、第3条関係)

(1) 助成対象経費の内容

経費区分	対象経費
運営費	社会的事業所を運営するために必要な報酬、給料、職員手当等、共済費、賃金、旅費、需用費(消耗品費、印刷製本費、光熱水費、日常生活諸費)、役務費、委託料 障害者従業員の職業生活の質を高める取り組みに必要な経費
管理費	社会的事業所を管理するために必要な固定資産物品費、備品費、修繕費、使用料および賃借料、減価償却費
特別加算費	社会的事業所の営業力強化や経営能率向上のための営業担当職員の配置に必要な経費(ただし、助成開始後3年間限りとする)

(2) 対象経費別助成基準額

経費区分	対象経費
運営費	各月初日在籍障害者従業員 1人当たり(月額) 75,000円×延べ人員数
管理費	1社会的事業所当たり(年額) 1,000,000円
特別加算費	1社会的事業所当たり(年額) 3,232,000円